

SISTEMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

Creación

**Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 11 de noviembre de 2015**

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Alfredo Asti.

MIEMBROS: Señores Representantes Irene Caballero, Gonzalo Civila, Lilián Galán, Benjamín Irazabal, Gonzalo Mujica, Iván Posada, José Querejeta, Gonzalo Secco, Javier Umpiérrez y Antonio Zoulamian.

INVITADOS: Por el Consejo Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología (CONICYT): doctor Eduardo R. Migliaro, Presidente y doctora María Julia Pianzzola, Vicepresidenta.

Por la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII): ingeniero Fernando Brum, Presidente e ingeniero agrónomo Santiago Dogliotti, Vicepresidente.

Por la Dirección de Innovación, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (DICYT): señor Gabriel Aintablian, Director.

PROSECRETARIO: Señor Eduardo Sánchez.

SEÑOR PRESIDENTE (Asti).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes tiene el gusto de recibir al doctor Eduardo R. Migliaro, presidente, y a la doctora María Julia Pianzzola, vicepresidenta del Consejo Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología (Conicyt); al ingeniero Fernando Brum, presidente, y al ingeniero agrónomo Santiago Dogliotti, vicepresidente de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII); y al señor Gabriel Aintablian, director de Innovación, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (Dicyt).

Para continuar con el tratamiento del proyecto de ley relativo a la creación del Sistema Nacional de Competitividad, que se había interrumpido durante la consideración del presupuesto quinquenal, recibimos a las últimas delegaciones que habíamos invitado a concurrir para dar su opinión. Justamente, a partir de este presupuesto ha habido cambios en los cuales algunos de ustedes han participado.

Tal como lo plantea el proyecto, y sobre todo a partir de la nueva situación generada por disposiciones del presupuesto nacional aprobado por la Cámara de Representantes -actualmente a consideración del Senado, habrá cambios en la institucionalidad de la ciencia y la tecnología.

SEÑOR BRUM (Fernando).- La ANII considera que este proyecto tiene algunos aspectos muy importantes desde el punto de vista de su funcionamiento y otros que quizá no originen demasiados cambios sustantivos.

Los aspectos más relevantes son, fundamentalmente, los referidos a la integración del Directorio, que en la actualidad está conformado por siete miembros, cinco de los cuales son nombrados por distintos Ministerios y dos a sugerencia del Conicyt. Eso genera, potencialmente, algunas dificultades operativas por ser muy numeroso y tener un carácter honorario, por lo que no se puede exigir una dedicación total. Asimismo, muchas veces se quita real efectividad a diversos temas en la medida en que las discusiones se llevan adelante entre los diferentes Ministerios debido a que los directores son representantes de esos organismos. Eso se debe a que tienen que consultar al Ministerio correspondiente, lo que complica el funcionamiento de una agencia que es ejecutora.

La nueva composición que se plantea, de tres miembros rentados nombrados por el Poder Ejecutivo, nos parece que es la más adecuada para una agencia ejecutiva. Además, es la misma integración que tienen otros organismos, como el LATU. De todas formas, en algunos ámbitos se conversó sobre la importancia de mantener a los integrantes sugeridos por el Conicyt, lo que no resulta un problema. Nos parece razonable que a los tres directores designados por el Poder Ejecutivo se agreguen los sugeridos por el Conicyt. El problema, reitero, son las delegaciones ministeriales. Además, el hecho de ser rentados les permitiría dedicarse totalmente a la función.

El segundo punto que se plantea tiene que ver con el relacionamiento entre la ANII y el Conicyt, que actualmente es muy bueno. Si se simplifica aun más nos parece correcto y si se mantiene su funcionamiento no nos ocasiona problema. No tenemos una posición fuerte en ese sentido. Por supuesto, preferiríamos tener una mayor libertad de acción, pero no vemos ningún inconveniente en mantener el actual nivel de comunicación.

Otra consideración con respecto al proyecto tiene que ver con el sistema de competitividad, para lo cual es necesaria una coordinación de funciones entre las diferentes agencias. En ese sentido, todas las agencias deberemos intercambiar nuestros planes operativos anuales y ver los puntos de intersección, porque las acciones conjuntas son muy importantes.

Nos llama la atención negativamente la ausencia del LATU. Nos parecería muy razonable que estuviera dentro del Sistema Nacional de Competitividad en virtud de que tiene muchos proyectos conjuntos con la ANII. En ese sentido, en este momento en la sede de la ANII se realiza el lanzamiento del nuevo Fondo Sectorial Industrial "Enrique Bia". Se trata de los dos organismos con mayor relación y cantidad de proyectos conjuntos. Además, los gerentes generales de ambas instituciones se comunican una vez por semana. El LATU financia parte de los centros tecnológicos y la ANII financia parte de la incubadora del LATU. Estamos trabajando juntos en nuevos proyectos y programas. Entonces, pensamos que el proyecto de ley se podría mejorar incorporando al LATU.

SEÑOR MIGLIARO (Eduardo).- Nos parece fundamental este tipo de intercambios.

El enfoque del Conicyt sobre el proyecto va un poco más allá de los aspectos funcionales. Existe un documento de nuestro Consejo de marzo de este año donde se recalca la importante de la inserción de la ciencia y la tecnología en la competitividad del país y el papel fundamental que debe jugar una buena articulación de los actores específicos con los ámbitos de la economía y el desarrollo. Al mismo tiempo, se subraya la preocupación que genera el hecho de que no todos los aspectos de la ciencia y la tecnología están integrados en este proyecto de ley.

Básicamente, el Conicyt opina que no llega a aclararse el rol asignado a la ciencia, la tecnología y la innovación y a la mejora de la competitividad, ni cómo se instrumenta la participación de la ciencia, la tecnología y la innovación en el Sistema Nacional de Competitividad.

Otro elemento fundamental que no está reflejado en el proyecto es el referido a la formación de recursos humanos. Llama poderosamente la atención que en un proyecto de competitividad que apunta a la ciencia y la tecnología no se haga mención a las universidades o al Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas (Pdeciba).

Parte de estos problemas que señalamos fueron recogidos por el Poder Ejecutivo cuando, a posteriori de haber presentado el proyecto, creó una comisión para el estudio de una posible Secretaría de Ciencia y Tecnología que integró el ingeniero Fernando Brum. En la ley de presupuesto se menciona dicha Secretaría, aunque no tenemos muy claro cuál va a ser su financiación.

Podríamos seguir abundando en aspectos de funcionamiento pero, en resumen, señalamos algunas dificultades estructurales que vienen de la Ley N° 18.084, del año 2006. De todas formas, el tema fundamental es el conceptual, es decir qué entendemos por ciencia, tecnología e innovación y qué marco estructural debe darse el país para tratar estos temas.

SEÑORA PIANZZOLA (María Julia).- En los últimos años el país incrementó sus recursos humanos en ciencia y tecnología gracias al cambio que significó la Ley N° 18.084. De tener muy pocos grupos que formaban recursos humanos de nivel y volcaban la investigación a aplicaciones necesarias para el país se pasó a tener unos cuantos grupos de excelente nivel, con interacciones con todo el mundo. Además, los recursos humanos que se forman también son excelentes.

El problema es que lo que se ha logrado con tanto esfuerzo se debe incrementar y fortalecer, porque de lo contrario retrocedemos. Este ha sido un trabajo de muchos años. Si no se fortalecen los recursos humanos y la infraestructura en institutos y en universidades podemos tener un retroceso. En este proyecto no vemos claramente qué es lo que se refuerza en ciencia y tecnología, porque casi no se menciona. Como dijo el doctor Migliaro, el presidente creó una comisión para el estudio de una posible Secretaría de Ciencia y Tecnología porque entendió que había que analizar de qué manera se podía solucionar esa situación. Se crea la Secretaría de Ciencia y Tecnología, pero una creación no significa nada sin un respaldo.

El Conicyt prácticamente no tiene presupuesto. Tampoco se necesita demasiado, pero sí un mínimo para poder funcionar. Según el proyecto, la ANII le daría los recursos, pero no vemos conveniente esa dependencia. Consideramos que el Conicyt debe ser independiente, con sus pocos recursos.

Quiero subrayar que estamos totalmente de acuerdo con el proyecto, donde se habla de un país competitivo y de fortalecer la competitividad, pero si en paralelo no se fortalecen los recursos humanos nos parece inentendible.

SEÑOR AINTABLIAN (Gabriel).- Soy parte del Directorio de la ANII y, además, quien da cobijo y apoyo administrativo al Conicyt.

Creo que el Uruguay se debía esta Secretaría ya que ha avanzado mucho desde el año 1985 en el fortalecimiento de las estructuras de ciencia, pero también tiene que dar un paso importante en su posicionamiento como generador de conocimiento. En eso, este Sistema Nacional de Competitividad viene a fortalecer el rol de mejorar nuestra producción. Se cuenta con el apoyo de la ANNI, del Conicyt y de la Dirección de Ciencia a través de los programas de cooperación internacional. Desde el Ministerio de Educación y Cultura se procura generar capacidades y el ambiente propicio para contar con estos recursos humanos.

Uno de los puntos a resaltar es el tema del Ministerio de Industria, Energía y Minería y el LATU, que juega un rol esencial en todo el sistema y no debería quedar afuera. Es el organismo de metrología, que debe velar por la capacidad y la calidad de los productos que queremos generar para ser más competitivos.

Está claro que el relacionamiento entre el Conicyt, la ANII y la Dicyt ha mejorado una vez que el sistema está funcionando como tal. El Conicyt tiene una composición de veintiún miembros y contempla la enormidad de pareceres de la sociedad civil, de la academia, de la industria y de los organismos del Estado. Junto con la ANII y potencialmente con la Secretaría de Ciencia y Tecnología -veremos qué sucede en el Senado- completa un sistema que articula y fortalece. No vamos a hablar de temas presupuestales, pero vayan previendo en la próxima rendición de cuentas fortalecer este sistema. Desde el año 1984 a la actualidad el Uruguay ha pasado de catorce investigadores a mil quinientos más los asociados, y de prácticamente no tener institucionalidad a contar con institutos fortalecidos como el INIA, el LATU, la Facultad de Ciencias, la Facultad de Química, la Facultad de Veterinaria y la Facultad de Agronomía, además del Instituto Pasteur, polos tecnológicos y centros tecnológicos financiados entre la ANII y otros organismos, donde intervienen actores privados y existen alianzas con la academia y los sectores productivos.

Es necesario potenciar esas estructuras para que el Uruguay pegue otro salto en su posicionamiento como productor de conocimiento y de exportaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Todos coincidimos en que se trata de un tema que da la oportunidad de dar un salto cualitativo a través de la coordinación de las distintas actividades, la innovación, la ciencia y la tecnología aplicadas a la producción -como lo plantea el proyecto, pero también a aspectos que no estén directamente vinculados y que se deberán coordinar para ser más efectivos

Trataremos de coordinar en estos temas con estas instituciones y de apoyarlas presupuestalmente cuando sea posible.

SEÑOR MIGLIARO (Eduardo).- Así como el ingeniero Brum mencionaba las ventajas que entiende la ANII de una nueva integración numérica de la directiva, me parece oportuno recalcar que en la imagen que el Conicyt se hace del futuro de la ciencia y la tecnología considera que se debe mantener esa amplia integración. Cuando hablamos de un número de gente tan grande, tal vez se piense en algo poco útil, poco ejecutivo, pero no es así. Podrá discutirse un número mayor o menor, pero nos parece importante que esté representado el Poder Ejecutivo, las universidades, los investigadores, la sociedad.

Quiero subrayar que en ese sentido no quisiéramos que se hicieran modificaciones, que por otra parte no las plantea el proyecto de ley.

SEÑORA GALÁN (Lilian).- La consideración de este proyecto se vio interrumpida por el tratamiento del presupuesto. Ya recibimos al presidente de la Academia Nacional de Ciencias, a una delegación del INIA y también a algunos académicos que tenían que aportar desde el punto de vista de la Udelar y de distintos institutos de ciencia, tecnología e innovación. Ustedes son los últimos en ser recibidos.

Obviamente, todavía no sabemos el tratamiento que le vamos a dar a esta iniciativa, ya que en el proyecto de ley de presupuesto se creó una Secretaría de Ciencia y Tecnología en el ámbito de Presidencia. Por lo tanto, vamos a tener que analizar cómo seguimos a partir de la nueva propuesta del Poder Ejecutivo. Además, todos queremos hacer aportes y todos tenemos opinión formada sobre el proyecto.

En definitiva, quisiera saber si han hecho alguna evaluación con respecto a este cambio que ha sufrido el proyecto.

SEÑOR BRUM (Fernando).- Junto con Eduardo Migliaro fuimos dos de los integrantes de un grupo de trabajo que discutió la eventual creación de la Secretaría.

Entiendo que el sistema nacional de competitividad tiene una relación muy estrecha con los temas de ciencia y tecnología pero tiene un foco específico. Todos los sistemas tienen un foco a partir del cual se trata de construir una sinergia y un trabajo con esos objetivos. El sistema nacional de competitividad tiene el foco en los temas de competitividad. Es claro que no está en condiciones de resolver problemas o tomar temáticas de ciencia y tecnología. La competitividad tiene aspectos de ciencia y tecnología, pero hay aspectos de la competitividad que no están directamente relacionados con ellas. De la misma forma, la ciencia y la tecnología comprenden una serie de aspectos que no están relacionados con la competitividad. No son iguales, pero tienen áreas de intersección.

El sistema nacional de competitividad, con ese foco, trata de generar sinergia entre un conjunto de instituciones que buena parte de su trabajo tiene que ver con la productividad y la competitividad. Al mismo tiempo, tiene que haber ámbitos de ciencia y tecnología. Creo que la Secretaría de Ciencia y Tecnología está pensada para tomar esos temas de la ciencia y la tecnología, para hacer planteos, para detectar ámbitos en los cuales sea necesario invertir, áreas vacantes, para proponer programas de fortalecimiento, etcétera, que algunos tendrán que ver con la competitividad y otros no. La Secretaría de Ciencia y Tecnología tiene que interactuar con el sistema nacional de competitividad. No podemos pedir al sistema nacional de competitividad que resuelva temas de la ciencia y tecnología y viceversa.

Son dos sistemas que tienen relación, que tienen un área de intersección, pero cada uno debe tener su foco y establecer todas las coordinaciones.

Lo bueno de pensar en un sistema es que sea un punto de encuentro en el cual propuestas que vengan de la Secretaría de Ciencia y Tecnología referidas a la competitividad se encuentren con las que vengan del sector agropecuario por el lado del INIA, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, o del Ministerio de Industria, Energía y Minería, de la ANII, de Uruguay XXI, del LATU.

Creo que son dos áreas con intersección pero con una especificidad y una temática propia.

Considero que el sistema nacional de competitividad tiene un foco, un ámbito de trabajo muy preciso, muy delimitado y no puede resolver otra temática. Para eso es necesario otra institución y de ahí surge la creación de la Secretaría de Ciencia y Tecnología, que es complementaria. Por supuesto que habrá temas de intersección y habrá que coordinar. Es bueno que estemos todos representados para aportar una visión general del tema.

El sistema nacional de competitividad, más allá de redacciones más o menos felices, simplificará el tema y aportará claridad.

SEÑOR DOGLIOTTI (Santiago).- Hay que tener claro que la Agencia Nacional de Investigación e Innovación trata de fortalecer el sistema. Los actores que forman parte de él, los productos que ese sistema trata de sacar, son diferentes al objetivo y al propósito que tiene el sistema nacional de competitividad que se está discutiendo.

También hay que aclarar que en el sistema nacional de investigación e innovación y en el sistema nacional de competitividad no va a haber ningún actor ni institucionalidad que controle o dirija. Muchas veces la academia -participé y viví el proceso de creación de la ANII desde la academia tiene ese imaginario de que van a aparecer actores a controlar procesos. Eso no es deseable ni posible en los hechos.

El sistema nacional de investigación e innovación tiene múltiples actores, muchos de los cuales tienen capacidad de incidencia con sus decisiones, mayor que la ANII, en cuanto a cómo se mueve, cómo trabaja y qué impacto puede lograr. La ANII tiene claro que su función es la articulación. Nosotros no hacemos nada. Solo promovemos, financiamos, articulamos, generamos puntos de encuentro entre distintos actores para fomentar actividades donde consideramos que es necesaria. En ese trabajo es fundamental actuar permanentemente con los distintos actores: el Conicyt, la Universidad, el INIA, el LATU. Nuestra participación en el sistema nacional de competitividad no va a liminar ni a disminuir nuestro rol en otras áreas fundamentales del sistema nacional de investigación e innovación, entre ellas, la formación de recursos humanos, algo que está claramente identificado como un área básica para su fortalecimiento. Ha sido uno de los pilares que durante estos ocho años ha tratado de desarrollar y es lo que más ha crecido en los últimos dos años. Es una de las pocas cosas que crece y en el presupuesto se destina un poco más de recursos para mejorar el tamaño de las becas y aumentar la formación en maestrías y doctorados. Hoy estamos integrando los proyectos de investigación que se están llevando adelante con los estudiantes de posgrado, a fin de aumentar los recursos humanos en conjunto con la investigación. Ni hablar de que cada año firmamos nuevos convenios con instituciones del exterior para mandar gente a formarse afuera. Está clarísimo que es un área que va a seguir fomentándose. Lo único que hacemos nosotros es financiar; los que forman los recursos humanos son las universidades y va a seguir siendo así, pero para ser eficientes tenemos que coordinar con ellos cualquier nuevo programa. Eso nadie lo discute.

Está claro que el sistema nacional de investigación e innovación es diferente y tiene que ver con la cantidad de actores que juegan. Me imagino que en el sistema nacional de competitividad hay otros actores que no tienen por qué estar incluidos en la Secretaría y que también van a actuar y a jugar un rol importante. Nosotros somos articuladores, promovemos, tratamos de que el equipo juegue más ordenado en la cancha y nada más.

Sin duda que el texto del proyecto se podrá corregir, pero en la medida en que mantenga ese espíritu.

SEÑOR AINTABLIAN (Gabriel).- Cuando hablamos de las capacidades y recursos humanos en un sistema nacional de competitividad debemos tener en cuenta que no siempre se precisan académicos, sino también técnicos y tecnólogos y en esto va a jugar un rol importante la UTEC. Es importante tener en cuenta que en los institutos de formación profesional se contemple eso, porque no siempre se

requieren magíster o doctorados, sino técnicos o tecnólogos. Miremos el desarrollo que han tenido las carreras en el interior de mecatrónica o de control ambiental y agua, que son esenciales.

SEÑOR MIGLIARO (Eduardo).- Podría suscribir casi totalmente lo que los ingenieros Brum y Dogliotti dijeron en cuanto a la interacción entre el sistema de investigación, en cuanto a la formación de recursos humanos, y el sistema nacional de competitividad. Me parece muy claro lo que dicen pero, honestamente, no está en el proyecto de ley original. Aparece una subordinación -no quiero usar una palabra tan fuerte pero no encuentro otra- de todo el sistema de ciencia y tecnología al sistema nacional de competitividad.

El escenario ha cambiado, eso es clarísimo. La diputada Galán bien decía que desde el momento en que se cree la Secretaría habrá que rever qué se hace con el proyecto de ley, porque fue redactado en un momento en que esa idea de la secretaria ni siquiera estaba sobre la mesa.

SEÑORA PIANZZOLA (María Julia).- Efectivamente, el escenario ha cambiado, por lo que hay que rever un montón de cosas. Por ejemplo, hay que analizar un organigrama imaginario en el que esté la secretaria de ciencia, tecnología e innovación, la secretaria de competitividad, y su interacción con el Conicyt y la ANII. Suponemos que será Presidencia la que dicte las políticas de ciencia y tecnología en el país pero no está claro cómo lo hará llegar.

Hay un montón de elementos que precisar en este nuevo escenario. También hay cosas en común. En este proyecto se hablaba de un observatorio de competitividad. En el Conicyt desde hace más de un año estamos promoviendo la creación de un observatorio, porque significará que todo lo que se ha aprendido está a disposición, lo que nos permitirá avanzar y no estar siempre buscando información. Eso quizá se pueda solucionar con un solo observatorio para ambos lados; no lo sabemos. Hay aspectos que se superponen.

Hay un nuevo escenario, por lo que hay muchas cosas que rever.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de las tres delegaciones. Les enviaremos la versión taquigráfica de esta sesión y nos comprometemos a analizar este nuevo escenario que quedará reflejado en un nuevo proyecto. Seguramente tendremos oportunidad de conocer su opinión -de manera presencial o través de alguna nota- de la nueva iniciativa que se ponga a consideración si es que fructifica un acuerdo en ese sentido. El material que nos han dejado será un insumo muy valioso para la consideración final del proyecto.

(Se retiran de sala las autoridades de la ANII, Conicyt y Dicyt)

—En la sesión anterior habíamos quedado en cerrar esta etapa de discusión del proyecto, definiendo cómo continuamos. Terminamos de recibir delegaciones y deberíamos fijar cómo discutimos el proyecto adecuándolo a los nuevos escenarios.

En ese sentido, consulto a las distintas bancadas representadas en la Comisión.

SEÑOR POSADA (Iván).- Es claro que desde la formulación del proyecto y su vinculación con el Fondes a la fecha ha habido una serie de cambios. Inclusive, asistimos a la creación de una institución nueva, la Secretaría de Ciencia y Tecnología en el ámbito de la Presidencia de la República, que está en vías de aprobación presupuestal. A esta altura de las circunstancias, nos parece que lo más adecuado, en función de los insumos recogidos, sería poner al Poder Ejecutivo en conocimiento de todos estos insumos a fin de que se nos hiciera saber sobre todo la posición de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Pienso que es el camino que deberíamos recorrer antes de abordar la discusión final de este proyecto.

SEÑORA CABALLERO (Irene).- Indudablemente, todos hemos coincidido en el interés, en la oportunidad y en el espíritu del proyecto de ley en consideración. Como decía el señor diputado Posada, a lo largo de las diferentes comparecencias y de acontecimientos paralelos que se han

producido en el ámbito parlamentario han surgido nuevos elementos que obligan a un estudio más pormenorizado del tema. Entendemos de recibo la sugerencia de tomarnos un tiempo prudencial para realizar nuevamente estos estudios.

SEÑOR SECCO RODRÍGUEZ (Gonzalo).- Como soy suplente del representante del Partido Colorado, preferiría que opinara el titular.

SEÑOR QUEREJETA (José).- Estamos de acuerdo con el planteo del señor diputado Posada. Ante la creación de la Secretaría de Ciencia y Tecnología sería conveniente que el Poder Ejecutivo tomara conocimiento de estos insumos. Pienso que es bueno profundizar esta discusión y continuar su discusión el año próximo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda constancia de la prácticamente unanimidad de posiciones, más allá de la abstención del Partido Colorado por razones de representación. Vamos a actuar en consecuencia.

Aclaremos que el Poder Ejecutivo, y en particular la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, tienen noticia de los acontecimientos. Vamos a seguir en contacto para el análisis de este nuevo escenario, a fin de tratar el tema en los plazos correspondientes.

Cerrado este capítulo, deberíamos pasar a considerar el proyecto que tiene que ver con los juegos de azar. Al respecto, el señor diputado Amin Niffouri ha enviado una nota en la que solicita la convocatoria de las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección General de Casinos para considerar los balances de los últimos años, la gestión y los proyectos para los próximos años, así como los traslados de las oficinas centrales y de locales del interior de dicha Dirección.

Si están de acuerdo, citamos al Ministerio y a la Dirección General de Casinos para el próximo miércoles a fin de que nos expliquen el alcance del proyecto. Antes o después podemos invitar al señor diputado Niffouri.

(Apoyados)

SEÑOR POSADA (Iván).- Sería importante que para tratar un tema de esta magnitud asistiera el señor ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Haremos las gestiones correspondientes y veremos los resultados.

Se levanta la reunión.